



---

Pázmány Law Working Papers  
2020/1

**Ujvári Blanka**  
**A gyermekhontalanság megelőzésére**  
**vonatkozó nemzetközi szabályok**  
**A gyermekhontalanság, mint a gyermek**  
**mindenekfelett álló érdekének antitézise**

---

Pázmány Péter Katolikus Egyetem  
Pázmány Péter Catholic University Budapest  
<http://www.plwp.jak.ppke.hu/>

## A gyermekhontalanság megelőzésére vonatkozó nemzetközi szabályok

A gyermekhontalanság, mint a gyermek mindenekfelett álló érdekének antitézise<sup>1</sup>

Ujvári Blanka<sup>2</sup>

Az állampolgársághoz való jog alapvető jognak minősül, melyet az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának 15. cikke is rögzít,<sup>3</sup> miszerint minden személynek megvan a joga ahhoz, hogy valamely ország állampolgára legyen, míg az államok kötelezettsége a jogi anomália, a hontalanság elkerülése. Az állampolgársághoz való jog komoly befolyással bír számos további emberi jog élvezése tekintetében, tulajdonképpen az állampolgárság a kulcs ahhoz, hogy megfelelő módon élvezhessük – vagy arra egyáltalán esélyünk legyen – az állampolgársághoz fűződő emberi jogainkat, azaz az állampolgárság nem más, mint a jog ahhoz, hogy jogaink lehessenek. Az állampolgárság birtoklása egy olyan jogosítvány, amely nélkül képtelenség a társadalomban és a mindennapi életben aktívan és teljes értékűen részt venni. Az állampolgárság nem léte komoly marginalizációhoz vezet, sérülékeny csoportok kialakulását, annak számarányának növekedését eredményezi, valamint az állampolgárság hiányának állapotát, így a hontalanságot generációkon keresztül örökíti. A hontalanság, mint az emberi jogok megsértésének egyik legszembetűnőbb, ugyanakkor méltatlanul elfeledett formája egy, az ember által keletkeztetett jogi anomália, amely megfelelő jogi intézkedésekkel, politikai akarattal, valamint tényleges cselekvéssel jelentős mértékben csökkenthető.

A Menekültek Jogállására vonatkozó 1951. évi Genfi Egyezmény<sup>4</sup> (továbbiakban: Genfi Egyezmény) elfogadása után a nemzetközi közösség rádöbbsent arra, hogy szükséges a Genfi Egyezmény hatálya alá nem tartozó hontalan személyek számára is védelmet biztosítani, a jogaikat összefoglaló minimumszabályokat megalkotni és az állampolgársággal nem rendelkező személyek számára egy önálló jogi státuszt biztosítani, melynek eredményeképpen született meg 1954-ben a Hontalan Személyek Jogállásáról szóló ENSZ Egyezmény (továbbiakban: 1954. évi Egyezmény). Az Egyezmény definiálja a hontalan személyeket megillető jogokat és természetesen a hontalan személy fogalmát, így az 1. cikk értelmében

---

<sup>1</sup> African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child, General Comment on Article 6: Name and Nationality (2014)

<sup>2</sup> PhD hallgató, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog-és Államtudományi Kar, Alkotmányjogi Tanszék

<sup>3</sup> GA Res. 217 A, 10 December 1948

<sup>4</sup> UN General Assembly, Convention Relating to the Status of Refugees, 28 July 1951, United Nations, Treaty Series, vol. 189, p. 137

hontalan az a személy, akit egyetlen állam sem ismer el állampolgárának saját joga működése alapján.

A hontalanság kapcsán a személyi kör tekintetében két csoportot szükséges megkülönböztetni, így a *de jure* hontalan személyeket, valamint a *de facto* hontalan személyeket. Az 1954. évi Egyezmény szerint a hontalan személy az, akit egyetlen állam sem tart saját joga alapján állampolgárának<sup>5</sup> - mely megfogalmazás tulajdonképpen a *de jure* hontalanság definíciója tekintettel arra, hogy e szövegezés egy tiszta jogi megfogalmazás, ugyanakkor nem teljes, hiszen léteznek olyan személyek is, akik ténylegesen rendelkeznek valamely állam állampolgárságával, habár mégsem élvezik az állampolgársághoz kötődő alapvető emberi jogokat, vagy képtelenek igazolni az állampolgárságukat.<sup>6</sup> A *de facto* hontalanoknak azokat a személyeket nevezzük, akik nem az állampolgárságuk szerinti országban tartózkodnak, és akik képtelenek vagy nyomós okból nem kívánják igénybe venni az állampolgárságuk szerinti ország védelmét.<sup>7</sup> *De facto* hontalanság abban az esetben jelentkezik, amikor az állam, amely területén élnek e személyek, bizonyos állampolgársághoz köthető jogokat megvon e személyektől, vagy az adott állam nem cselekvésének eredményeképpen e személyek képtelenek az állampolgárságukhoz köthető jogaik megfelelő gyakorlására, jogaik érvényesítésére.

Az állam, mint jogi személy alkotóelemei a terület, a lakosság, valamint a kormányzati hatalom.<sup>8</sup> Az állam területén élő lakosság nem kizárólagosan az adott állam állampolgárait foglalja magába, hanem az állam lakossága közé sorolandók az országban jogszerűen tartózkodó külföldi állampolgárok, a nemzetközi védelemben részesítettek, illetve a hontalan személyek is. Az állam és az egyén közötti jogi kapcsolat alapja az állampolgárság, amely segítségével az állam az adott személy feletti igazságszolgáltatással kapcsolatos hatáskörét az állampolgársága miatt tekinti sajátjának, így mindkét fél számára e kapcsolat jogokat és kötelezettségeket keletkeztet, melyek a *jus sanguinis* és a *jus soli* elve alapján vezethetők le. Azokban az államokban, melyek állampolgársági jogukat a *jus sanguinis* elve alapján szabályozzák, az állampolgárság megszerzése leszármazás alapján *ex lege* történik, így a gyermek a születéskor a születési helyének országára tekintet nélkül megszerzi szülei állampolgárságát. A *jus soli* elv szerint az állam területén történő születés ténye adja az állam

---

<sup>5</sup> 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons, Art. 1.

<sup>6</sup> D. Weissbrodt, C. Collins, 'The Human Rights of Stateless Persons' *Human Rights Quarterly* Vol 28, 2006 p. 251.

<sup>7</sup> H. Massey, UNHCR and De Facto Statelessness, *Legal and Protection Policy Research Series*, 2010 p. 61.

<sup>8</sup> G. Jellinek: *Allgemeine Staatslehre*. Verlag von O. Häring, Berlin 1914. pp. 394-433.

és az egyén közötti jogi kapcsolat alapját, így a *jus soli* elvet követő országok területén született gyermek a szülei állampolgárságától eltérő állampolgárságot fog szerezni – ugyanakkor ez a szabályozás nem zárja ki a kettős állampolgárság létrejöttének eseteit sem. A gyermekhontalanság prevenciója érdekében a *jus sanguinis* elv alapján szabályozott állampolgársági joggal rendelkező országok vegyes rendszert alkalmaznak, így ezekben az országokban a gyermeket, ha máskülönben hontalanná válna, a *jus soli* elv alapján megilleti a születési ország szerinti állampolgárság, mely szabályozást az 1961-ben elfogadott a Hontalanság Eseteinek Csökkentéséről szóló Egyezmény<sup>9</sup> (továbbiakban: 1961. évi Egyezmény) 1. cikke fektet le.

### 1. Az 1961. évi Egyezmény

Az 1961. évi Egyezmény 1-4. cikke taglalja az állampolgárság megszerzésének lehetséges módozatait, mely cikkek a gyermekhontalanság megelőzése szempontjából bírnak kulcsfontossággal.

Az 1961. évi Egyezmény 1. cikkében<sup>10</sup> foglalt „*máskülönben hontalanná válna*” fordulat elemzésre szorul. Egy gyermek akkor válhat hontalanná, amennyiben nem szerez állampolgárságot sem a *jus sanguinis* elve alapján, sem a *jus soli* elve alapján. Az Egyezményhez csatlakozott államban a gyermek hontalanná válik születésekor az állampolgárság megszerzésével kapcsolatos két elv működésének hiánya következtében kivéve, ha a részes állam állampolgárságot ad a gyermeknek az adott állam területén születés elve alapján vagy az adott állam állampolgárától való születés következtében.

Az Egyezmény 1. cikke védelmet biztosít azon személyek számára, akik az Egyezmény részes államai egyikének területén születtek és hontalanok lennének a születés helye szerinti ország állampolgárságának megszerzése nélkül. Az Egyezmény e kötelezettség teljesítésére két lehetőséget is kínál az államok számára: az állampolgárság születés kori megszerzése történhet automatikusan, azaz *ex lege*, vagy kérelem alapján is. Az állampolgárság kérelem által történő megszerzése esetében a hatáskörrel rendelkező hatósághoz szükséges benyújtani a kérelmet személyesen, vagy az adott személy nevében, melyet a nemzeti jog által előírt módon szükséges megtenni. A szerződő államok az állampolgárság kérelemre történő megadását egy vagy több feltételhez köthetik, melyek a következők: a kérelmet a szerződő állam által meghatározott

---

<sup>9</sup> United Nations, Treaty Series, vol. 989, p. 175

<sup>10</sup> (1) *Valamennyi Szerződő Állam megadja állampolgárságát annak a területén született személynek, aki máskülönben hontalanná válna.*

időszakon belül - amely tizennyolc éves kornál nem később kezdődik, és huszonegy éves kornál nem korábban végződik - kell benyújtani; úgy azonban, hogy a kérelem személyes benyújtására az érintett részére legalább egy évet hagyjanak anélkül, hogy ehhez külön jogi felhatalmazást kellene szereznie; a kérelmezőnek a szerződő állam által meghatározott ideig szokásos tartózkodási hellyel kell rendelkeznie ezen állam területén, amely nem haladhatja meg az öt évet közvetlenül a kérelem benyújtása előtt, sem a tíz évet összesen; az érintettet nem ítélték el sem nemzetbiztonság elleni bűncselekmény miatt, sem bűnvád alapján nem ítélték öt éves vagy azt meghaladó szabadságvesztés-büntetésre; illetve az érintett születése óta hontalan. A gyermekkor végét követő bizonyos időszakon belül történő kérelem benyújtásáról szükséges megállapítani, hogy azok az országok, melyek az állampolgárság megadásának e formáját választották, kötelesek elfogadni állampolgárságért való kérelmeket a születésük utáni lehető leghamarabb bekövetkező időpontban azoktól a személyektől, akik még gyermekkorúak, valamint az adott állam területén születtek, ugyanakkor azok az államok, amelyek olyan szabályozást hoztak létre, amikor, ha az adott személy máskülönben hontalanná válna, az állampolgárság iránti kérelmet egy későbbi időpontban, amely a 18. életévnél nem később, de 21. életévnél nem korábban végződő időponthoz kötötten, olyan biztosítékot adnak az állampolgárság iránti kérelem kapcsán, amely segítségével a kérelmező a nagykorúságának elérésétől számított három éven belül nyújthatja be a kérelmét. A szokásos tartózkodási hely kritériumát illetően megállapítandó, hogy az 1961. évi Egyezmény nem rendelkezik a szokásos tartózkodás jogszerűségének követelményéről, esetleg annak formális jellegéről, így a szokásos tartózkodás kritériumát úgy szükséges érteni, miszerint az a stabil, tényleges tartózkodás követelményeit kielégíti, így az Egyezmény szövege nem ad lehetőséget az Egyezményben részes tagállamok számára a kérelem mérlegelése során a tartózkodás jogszerűsége kritériumának vizsgálatára. A bűnügyi múlttal rendelkező kritériummal kapcsolatban szükséges annak tisztázása, hogy az adott személy állampolgárságért való kérelmét egyetlen egy esetben sem befolyásolhatja a kérelmező szüleinek bűnügyi múltja, illetve az Egyezmény szövegezéséből levezetve fontos továbbá azt is megállapítani, hogy az adott állam területén való illegális tartózkodás büntetőjogi következményei sem szolgálhatnak arra a célra, hogy a máskülönben hontalanná váló adott személy kérelmét elutasítsa a szerződő állam. Az Egyezmény szerint a kérelem alapján megadható állampolgárság kritériuma kapcsán azok a személyek is benyújthatják a kérelmüket, akik mindig is hontalanok voltak, azaz azok a személyek, akik már hontalanként születtek, mely esetben az adott állam kompetens hatóságán van a bizonyítási teher annak tekintetében, hogy bizonyítsa a kérelmező által tett állítások ellenkezőjét.

Az 1961. évi Egyezmény szabályozza a gyermekhontalanság elkerülése érdekében azokat az eseteket is, amikor a gyermek, aki máskülönben hontalanná válna, külföldön születik olyan szülők gyermekeként, akik közül legalább az egyik szülő valamely szerződő állam állampolgárságával rendelkezik. Az Egyezmény 1. cikkének (4) bekezdése rendelkezik arról az esetről, amikor egy máskülönben hontalanná váló személy az Egyezményben részes állam állampolgárságával rendelkező szülők gyermekeként az Egyezményben részes másik állam területén jön világra, ugyanakkor nem szerzi meg a születése helye szerinti állam állampolgárságát *ex lege*, valamint az állampolgárság megszerzése kérelem útján történő jelentkezés feltételeinek teljesítése során vagy nem felel meg a szokásos tartózkodás kritériumának, vagy elmulasztja az életkorral kapcsolatos határidők betartását. Az Egyezmény szövege szerint ezekben az esetekben a szülők állampolgársága szerinti szerződő állam köteles megadni a gyermek számára az állampolgárságot.

Azokban az esetekben, amikor valamely szerződő állam állampolgárságával rendelkező szülőktől származó gyermek nem egy valamely szerződő állam valamelyikének területén született és máskülönben hontalanná válna, az Egyezmény 4. cikke alapján a szülők állampolgársága szerinti, az Egyezményben részes állam biztosítja a gyermek számára azt, hogy a gyermek megszerezhesse a szüleivel azonos állampolgárságot, ugyanakkor, ha a szülők különböző állampolgársággal rendelkeznek, a szülők állampolgársága szerinti országok belső joga alapján derül ki, hogy melyik szülőjének állampolgárságát fogja megszerezni a gyermek, mely állampolgárság megszerzése történhet a születés pillanatában a jog erejénél fogva, illetve a hatáskörrel rendelkező hatóságnál az érintett által vagy az érintett nevében benyújtott kérelemre, a nemzeti jog által előírt módon, amely feltételekhez köthető, így a kérelmet a szerződő állam által meghatározott életkor - amely a huszonharmadik életévnél nem lehet kevesebb - betöltését megelőzően kell benyújtani; a kérelmezőnek - a kérelem benyújtását közvetlenül megelőzően - a szerződő állam által meghatározott, de három évet meg nem haladó ideje szokásos tartózkodási hellyel kell rendelkeznie ezen állam területén; az érintettet nem ítélték el nemzetbiztonság elleni bűncselekmény miatt; illetve az érintett születése óta hontalan.

A talált gyermek lehetséges állampolgárságának vizsgálata során szükséges megállapítani, hogy ebben az esetben természetesen nem nyer értelmet a szülők állampolgárságának vizsgálata, ha a gyermek máskülönben hontalanná válna, tekintettel arra, hogy ebben az esetben a gyermek felmenői teljesen ismeretlenek és a gyermekre az adott állam területén elhagyatottan találtak rá. A talált gyermek állampolgársághoz való joga csak úgy, mint a nem talált gyermek esetében, vitathatatlan a nemzetközi jog szabályai alapján, hiszen azok az állampolgársághoz

való jog kapcsán nem tesznek különbséget a gyermekek között. Az 1961. évi Egyezmény 2. cikke szerint az Egyezményben részes állam területén talált gyermeket az ellenkező bizonyításáig ezen állam állampolgárságával rendelkező szülőktől az állam területén született gyermeknek kell tekinteni, azaz a szerződő állam területén talált gyermek a szerződő állam szerinti állampolgárságot nyeri el. Ennél a pontnál fontosnak tartom megemlíteni a gyermekkor életkorbeli felső határának nemzetközi jogi definícióját, mely a Gyermek jogairól szóló 1989. évi Egyezmény<sup>11</sup> 1. cikkében került rögzítésre, miszerint „*az Egyezmény vonatkozásában gyermek az a személy, aki tizennyolcadik életévét nem töltötte be, kivéve ha a reá alkalmazandó jogszabályok értelmében nagykorúságát már korábban eléri.*”. A talált gyermek által elnyert állampolgárságot abban az esetben lehet elveszíteni, amennyiben utóbb kiderül, hogy a gyermek rendelkezik másik állampolgársággal. Az 1961. évi Egyezmény nem támaszt az életkorral kapcsolatos feltételt az állampolgárság elnyerése kapcsán, ugyanakkor, ha a szerződő állam mégis valamilyen életkori feltételt szab meg kritériumként az állampolgárság elnyerése kapcsán, úgy a gyermek megtaláláskori életkora az irányadó, nem pedig az az életkor, amikor a hatóságok látókörébe került.

Az 1961. évi Egyezmény megalkotásakor szükség volt azon gyermekek hontalanságának megelőzésére is gondolni, akik hajón vagy repülőgépen születnek, tehát szükséges volt az Egyezmény hatályát kiterjeszteni. Az 1961. évi Egyezmény 3. cikke rendelkezik e gyermekek állampolgárságáról, miszerint a szerződő államok az Egyezményből fakadó kötelezettségeinek meghatározása érdekében a hajó vagy repülőgép fedélzetén történő születést úgy kell tekinteni, hogy az - az esettől függően - annak az államnak a területén történt, amelynek lobogója alatt a hajó közlekedik, vagy amelyben a repülőgépet lajstromozták. Az 1961. évi Egyezményben csupán a hajó kifejezés szerepel, azt a szöveg egyáltalán nem specifikálja, így megállapítható, hogy az Egyezmény értelmében hajónak számít minden olyan vízi jármű, amely az Egyezményben részes állam lobogója alatt közlekedik, ugyanúgy, ahogy az állampolgársági kérdést sem befolyásolja az, hogy mely ország felségterületén közlekedik a hajó, kizárólag a gyermek szüleinek állampolgársága és a hajó lobogója által jelzett szerződő állam meghatározása lehet releváns ebben az esetben a hajó fedélzetén született gyermek állampolgársága kapcsán.

---

<sup>11</sup> UN General Assembly, *Convention on the Rights of the Child*, 20 November 1989, United Nations, Treaty Series, vol. 1577, p. 3

2. A gyermekhontalanság csökkentése és felszámolása szempontjából releváns nemzetközi emberi jogi dokumentumok

### *Gyermek jogairól szóló 1989. évi Egyezmény*

Az ENSZ Közgyűlése 1989-ben fogadta el a Gyermek jogairól szóló 1989. évi Egyezményt (továbbiakban: Gyermekjogi Egyezmény), melynek célja, hogy átfogó felsorolást adjon a gyermekek elidegeníthetetlen jogairól, valamint azokat nemzetközi jogi szinten deklarálja, mely dokumentum az 1961. évi Egyezmény mellett a legnagyobb relevanciával bír a gyermekhontalanság esetei csökkentésének tekintetében. A Gyermekjogi Egyezmény szükségzerűségét, a dokumentumban szerepeltetett jogok rögzítésének időszerűségét, valamint e jogok védelme iránti elkötelezettséget mi sem mutatja jobban, hogy ma a nemzetközi jogi dokumentumok közül a Gyermekjogi Egyezmény rendelkezik a legszélesebb körű támogatással és ezen Egyezményhez csatlakozott a legtöbb, pontosan 196 ország.<sup>12</sup>

A Gyermekjogi Egyezmény 7. cikke rendelkezik a gyermekhontalanság csökkentésének követelményéről. A 7. cikk (1) bekezdése szerint minden gyermeknek joga van az állampolgárság elnyerésére, amit a (2) bekezdés specializál és azt kötelezettségi oldalról közelíti meg, miszerint az államoknak a nemzeti joguk és egyéb nemzetközi jogi kötelezettségeik szerint kell biztosítani a jogok érvényesítését, különösen, ha a gyermek máskülönben hontalanná válna. Az Egyezmény 7. cikke lefekteti, hogy minden gyermek születését dokumentálni szükséges. A születési anyakönyvi kivonat jelenti jogilag a gyermek elismerését az állam részéről, hiszen a születési anyakönyvi kivonat folyamatos, hivatalos és látható bizonyítékként értékelhető az állam részéről, miszerint a gyermeket állampolgárának ismeri el, a társadalmába tartozónak.<sup>13</sup> A születés regisztrációja nélkül szükséges számolni annak a lehetőségével, hogy a gyermeket egy állam sem ismeri el állampolgáraként, így a dokumentáció hiánya a hontalanság egyik okaként értékelhető, ahol az ok az állami cselekvés, azaz az állam által bevezetett intézkedés, vagy éppen állam általi nem cselekvés, vagy a szülők inaktivitása, sok esetben a két ok kombinációja eredményezheti a gyermek hontalanná válását. A Gyermekjogi Egyezmény 7. cikke és az 1961. évi Egyezmény 1. cikke közötti kapcsolat tehát egyértelműen kimutatható, ugyanis minden embernek joga van az állampolgárság

---

<sup>12</sup> [https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg\\_no=IV-11&chapter=4&lang=en](https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&lang=en)  
Convention on the Rights of the Child

<sup>13</sup> Plan International Universal Birth Registration - A Universal Responsibility, Woking 2005, p 11.  
<http://64.150.160.107/cms/wp-content/PLAN.pdf>



elnyeréséhez, melyet az államoknak különösen akkor kell biztosítani, amennyiben az adott személy máskülönben hontalanná válna. A két egyezmény közötti kapcsolatot megerősíti a Gyermekjogi Egyezmény 3. cikkében foglalt, a gyermek mindenekfelett álló érdekének princípiuma, amelyből következik, hogy a gyermek nem maradhat hosszú időn keresztül hontalan, ugyanis az állampolgárságot születéskor vagy a születés utáni lehető legrövidebb időn belül meg kell szereznie.<sup>14</sup> Fontos kiemelni a Gyermekjogi Egyezmény 2. cikkét, mely a dokumentum általános diszkrimináció ellenes klauzuláját tartalmazza, ugyanis a diszkrimináció a gyermekhontalanság valamennyi aspektusára jellemző, azt kiváltó oka, illetve a következménye azoknak a gyermekeknek az állampolgárság megszerzésének képtelensége, akik nem örökölhetik édesanyjuk állampolgárságát kifejezetten nemi alapon diszkriminatív állampolgársági jogszabályok miatt, akik születése nem került dokumentálásra. A Gyermekjogi Egyezmény rendelkezik különösen a gyermek, a gyermek szülei, vagy a gyermek törvényes képviselőjének faja, színe, neme, nyelve, vallása, politikai vagy más véleménye, nemzeti, nemzetiségi vagy társadalmi származása, vagyoni helyzete, cselekvőképtelensége, születési vagy egyéb helyzetéről -, így az magába foglalja az állampolgárság megszerzésével kapcsolatos diszkriminatív állami aktusokat is. A cikk (2) bekezdése rögzíti a Gyermekjogi Egyezményben részes államok kötelezettségét annak tekintetében, hogy a gyermeket hatékonyan megvédjék minden, bármely formában jelentkező megkülönböztetéstől és megtorlástól, amely szülei, törvényes képviselői, vagy családtagjai jogi helyzete, tevékenysége, véleménynyilvánítása vagy meggyőződése miatt érhetné a gyermeket. Az állampolgárságot szabályozó diszkriminatív rendelkezéseket tartalmazó nemzeti jogok egyes csoportokat kizárhatnak az állampolgárság megszerzésének eseteiből, vagy az állampolgárság megszerzését diszkriminatív intézkedésekkel olyan módon limitálják, hogy ezáltal az adott személyek nem lesznek képesek az állampolgárság megszerzésére.

A független szakértőkből álló Gyermekjogi Bizottság feladata, hogy figyelemmel kísérje a Gyermekjogi Egyezményben foglaltak végrehajtását a szerződő államokban.<sup>15</sup> A Gyermekjogi Bizottság a kísérő nélküli kiskorúak származási országukon kívül való bánásmódról szóló véleményében<sup>16</sup> aláhúzta, hogy a Gyermekjogi Egyezményben foglalt állami kötelezettségek a

---

<sup>14</sup> Guidelines on Statelessness no. 4.: Ensuring Every Child's Right to Acquire a Nationality through Articles 1-4 of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness para 11.

<sup>15</sup> <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/crc/pages/crcindex.aspx>

Letöltés ideje: 2019. szeptember 20.

<sup>16</sup> UN Committee on the Rights of the Child (CRC), General comment No. 6 (2005): Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin, 1 September 2005, CRC/GC/2005/6

<https://www.refworld.org/docid/42dd174b4.html>

Letöltés ideje: 2019. szeptember 20.

szerező állam területére vonatkoznak, beleértve azokat a gyermekeket is, akik a szerzőő állam joghatósága alá kerülnek a szerzőő állam államterületére való belépéskor, ezáltal a Gyermejjogi Egyezményben foglalt jogok nem kizárólag azokat a gyermekeket illetik meg, akik a szerzőő állam állampolgárai, hanem az összes gyermekeket - beleértve a menedékkérő gyermekeket, menekülteket és migráns gyermekeket-, függetlenül az állampolgárságuktól, bevándorlási státuszuktól vagy a hontalanság eseteitől.

### *Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya*

A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmány<sup>17</sup> (továbbiakban: ICCPR) szövegét 1966-ban fogadta el az ENSZ Közgyűlése, mely nemzetközi jogi dokumentum 1976-ban lépett hatályba. Az ICCPR hontalanság és állampolgárság szempontjából releváns rendelkezéseinek alapos vizsgálata előtt szükséges ismertetni az Emberi Jogi Bizottság véleményét az ICCPR és a külföldi személyek kapcsolatáról.<sup>18</sup> Az Emberi Jogi Bizottság szerint a szerzőő államok az ICCPR-ban foglalt jogokat a 2. cikk szerint minden személynek biztosítani kötelesek, azaz a szerzőő állam területén belül és joghatósága alatt, állampolgárságtól, reciprocitástól, illetve hontalansági esetektől és kérdésektől függetlenül.<sup>19</sup> Az ICCPR a hontalansági kérdések szempontjából releváns cikkeket tartalmaz, amelyek közül elsőként az dokumentumban szereplő jogok megkülönböztetés nélküli érvényre juttatásának és védelmének princípiumát szükséges kiemelni, ami az ICCPR általános diszkrimináció elleni klauzúljaként is tekinthető, így a dokumentumot ratifikáló valamennyi állam kötelezi magát arra, hogy tiszteletben tartja és biztosítja a területén tartózkodó és joghatósága alá tartozó minden személy számára az dokumentumban felsorolt jogokat minden megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.

Az ICCPR 12. cikk (4) bekezdése szerint senkit nem lehet önkényesen megfosztani attól a jogától, hogy saját országába beléphessen. E bekezdés kapcsán az Emberi Jogi Bizottság az ICCPR szabad mozgás jogáról szóló 12. cikkről írt véleményében<sup>20</sup> aláhúzta, hogy a cikk (4) bekezdése nem tesz különbséget az állampolgárok és a külföldi személyek között. Az Emberi

---

<sup>17</sup> UN General Assembly, *International Covenant on Civil and Political Rights*, 16 December 1966, United Nations, Treaty Series, vol. 999, p. 171

<sup>18</sup> CCPR General Comment No. 15: The Position of Aliens Under the Covenant

<sup>19</sup> CCPR General Comment No. 15: The Position of Aliens Under the Covenant para 1.

<sup>20</sup> CCPR General Comment No. 27: Article 12 (Freedom of Movement)

<https://www.refworld.org/pdfid/45139c394.pdf>

Letöltés ideje: 2019. szeptember 20.

Jogi Bizottság szerint a „saját ország” kifejezés tágabb értelmű, mint az „állampolgársága szerinti ország” kifejezés, melyből levezethető, hogy a „saját ország” koncepció alapvetően nem állampolgársági köteléken alapul, hanem az egyén és az ország közötti kapcsolatról, amely során az adott ország az egyén „saját országának” tekinthető e cikk (4) bekezdése alapján, így például e cikk releváns azon hontalan személyek szempontjából, akiket állampolgárságuktól önkényesen megfosztott a „saját országuk”, vagy az állampolgárságuk szerinti ország államutódlás során beolvadt egy másik országba és egyes diszkriminatív intézkedés következményeként nem kapják meg az „új országuknak” megfelelő állampolgárságot.

Az ICCPR explicit módon kimondja a 24. cikk (3) bekezdésében, hogy minden gyermeknek joga van arra, hogy állampolgárságot szerezzen, melyről a már korábban tárgyalt Gyermekegyezmény is rendelkezik. A cikk (2) bekezdése szerint minden gyermeket közvetlenül születése után anyakönyvezní kell és nevet kell neki adni. E rendelkezés a hontalanság kérdéskörének tárgyalása szempontjából kiemelt jelentőségű, ugyanis a gyermeknek a születésének igazolása nélkül, azaz születési dokumentáció nélkül nem csupán a hontalanság kockázatával kell szembenézní, hanem sok esetben a hontalanság tényével is.<sup>21</sup>

#### *Egyezmény a Nőkkel Szembeni Hátrányos Megkülönböztetés Minden Formájának Felszámolásáról*

A Nőkkel Szembeni Hátrányos Megkülönböztetés Minden Formájának Felszámolásáról szóló Egyezményt<sup>22</sup> (továbbiakban: CEDAW) az ENSZ Közgyűlése fogadta el 1979-ben, mely a nők számára biztosított jogok összességéről rendelkezik. A CEDAW-ban foglaltak szerint a szerződő államok vállalják, hogy a nők jogait biztosítják és védik azokat, valamint olyan intézkedéseket vezetnek be, amelyek felszámolják a nőkkel szembeni diszkrimináció minden formáját. A dokumentum 9. cikke szól az állampolgársági kérdések diszkriminációmentes alkalmazásáról. A részes államok kötelesek a nőknek a férfiakéval egyenlő jogokat biztosítani állampolgárságuk megszerzésére, megváltoztatására vagy megtartására, különös tekintettel kötelesek a nők számára biztosítani azt, hogy sem egy külföldivel kötött házasság, sem a férj által a saját állampolgárságának a házasság alatt történt megváltoztatása ne változtassa meg önmagában a feleség állampolgárságát, valamint ne tegye őt hontalanná vagy ne kényszerítse

---

<sup>21</sup> Nationality and Statelessness, Handbook for Parliamentarians p.37. 2014, UNHCR

<sup>22</sup> General Assembly resolution 34/180 of 18 December 1979

<https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cedaw.pdf>

Letöltés ideje: 2019. szeptember 20.

rá a férjének állampolgárságát, illetve a részes államok kötelesek a nők számára a férfiakéval egyenlő jogokat biztosítani a gyermekeik állampolgárságát illetően. Habár a CEDAW állampolgársági kérdésekben is leszögezi a nők számára elérhető, a férfiakéval egyenlő jogokat a gyermekek állampolgárságát tekintve, jelenleg a világon még továbbra is 25 ország,<sup>23</sup> nem biztosít egyenlő jogokat a férfiak és a nők számára az állampolgárság örökítése tekintetében. A nemek közötti egyenlőtlenség az állampolgársági jogi kérdésekben hontalansághoz vezethet, amely leggyakrabban akkor áll fenn, amikor apjának állampolgárságát nem szerezheti meg a gyermek, melynek öt különböző esete van, így: ha az apa hontalan, ha az apa ismeretlen vagy a gyermek születésekor nem él házasságban az édesanyával, ha az apa állampolgársága szerinti ország nemzeti joga nem engedi meg az apának, hogy állampolgárságát örökítse, például amikor a gyermek külföldön születik, ha az apa nem képes megtenni azokat az adminisztratív kötelezettségeket, melyek szükségesek annak érdekében, hogy állampolgárságát átadja a gyermekének, például ha az apa már nem él, illetve ha az apa nem kívánja megtenni azokat az adminisztratív lépéseket annak érdekében, hogy állampolgárságát átadja a gyermekének, például ha az apa elhagyta a családot. A fentebb említett 25 ország közül hét ország egyáltalán nem biztosít a férfiakkal egyenlő jogokat a nőknek az állampolgárság örökítésére a gyermekek számára - vagy csak nagyon kivételes esetekben, nagyon szigorú feltételek mellett - nevezetesen Katar, Kuvait, Libanon, Irán, Brunei, Szomália és Szváziföld –, mely súlyos jogsértés a gyermek tekintetében hontalanságot eredményez.

*Az Európa Tanács jogfejlesztő tevékenysége a gyermekek állampolgársághoz való joga és a hontalanná válásuk elkerülése tekintetében*

Történeti előzmények

Szükséges említést tenni az állampolgársági jog és a hontalanság elkerülésére vonatkozó területi jogfejlődésről. Az 1954. évi Egyezmény és az 1961. évi Egyezmény létrejöttének hatására Európában is szükségét érezték annak, hogy területi szinten is szabályozásra kerüljenek az állampolgárság megszerzésével kapcsolatos szabályok, valamint a hontalanság elkerülését, különös figyelmet fordítva a gyermekhontalanság elkerülésére és annak államok által végrehajtandó kötelezettségeit taglaló szabályozások.

---

<sup>23</sup> Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness, UNHCR, 2019  
<https://www.refworld.org/docid/5c8120847.html>

Letöltés ideje: 2019. szeptember 20.

A gyermekek állampolgárságának elnyerését érintő első európai szintű szabályozására 1977-ben került sor. A Miniszterek Tanácsa 1977-ben két határozatot fogadott el, melyek közül a (77) 12. számú határozat szól a különböző állampolgársággal rendelkező házastársak állampolgárságáról, míg a másik, a (77) 13. számú határozat rendelkezik a törvényes házasságban született gyermekek állampolgárságáról. A törvényes házasságban született gyermekek állampolgárságáról szóló határozat<sup>24</sup> ajánlásában kimondja, hogy az adott tagállam területén törvényes házasságban született gyermekek megszerezhessek a tagállam szerinti állampolgárságot, amennyiben valamelyik szülője a tagállam állampolgárságával rendelkezik.

11 évvel később, a Parlamenti Közgyűlés fogadott el egy, a vegyes házasságok következtében keletkezett állampolgársági problémákról szóló 1081 számú ajánlást,<sup>25</sup> melyben kihangsúlyozásra került, hogy az állampolgárság egyben a személyek kulturális identitásának és emberi méltóságának fontos elemét képezi, illetve rögzíti a házastársak törvény előtti egyenlőségét, melyből következik annak az igénye, hogy mindkét házastárs rendelkezzen azzal a joggal, hogy házastársának állampolgárságát felvehesse a saját állampolgárságának elvesztése nélkül, illetve ezen igények és jogosultságok mentén a vegyes házasságban született gyermekek jogosultak lehessenek mindkét szülőjük állampolgárságának elnyerésére, valamint mindkét állampolgárságuk megtartására.

1997-ben született egy átfogó, európai szintű jogszabály, az Állampolgárságról szóló Európai Egyezmény<sup>26</sup> (továbbiakban: ECN), melynek célja a természetes személyek állampolgárságára vonatkozó elvek és szabályok megállapítása, valamint a többes állampolgárság esetén a katonai kötelezettségekre irányadó szabályok rögzítése. Az ECN-t és annak releváns rendelkezéseit a továbbiakban a gyermekhontalanság felszámolása, valamint a gyermekek állampolgárságához való joguk szempontjából elemzem. Az ECN alapelveit ismertető 4. cikk bír elsőként jelen elemzés szempontjából relevanciával, ugyanis a cikk a) pontja leszögezi a már az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában is rögzítésre került állampolgársághoz való jogot, mely specifikusan a Gyermekjogi Egyezményben is kimondásra került. Az állampolgársághoz való

---

<sup>24</sup>Council of Europe, Committee of Ministers Resolution (77) 13 on the Nationality of Children Born in Wedlock [http://www.kekidatabank.be/docs/Instrumenten/RvE/1977%20CMRes\(77\)13\\_on%20the%20nationality%20of%20children%20born%20in%20wedlock.pdf](http://www.kekidatabank.be/docs/Instrumenten/RvE/1977%20CMRes(77)13_on%20the%20nationality%20of%20children%20born%20in%20wedlock.pdf)

Letöltés ideje: 2019. szeptember 20.

<sup>25</sup>Problems of Nationality of mixed marriages, Recommendation 1081 (1988), Parliamentary Assembly <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=15115&lang=en>

Letöltés ideje: 2019. szeptember 20.

<sup>26</sup> European Convention on Nationality, ETS No.166

<https://rm.coe.int/168007f2c8>

Letöltés ideje: 2019. szeptember 20.

jog tulajdonképpen tekinthető a cikk b) pontjában szerepeltetett hontalanság elkerülésének pozitív megnyilvánulási formájának is, melynek célja az állampolgársághoz való jog védelme a hontalanság tovább terjedésének megelőzésével. E cikk d) pontja mondja ki, hogy sem egy részes állam állampolgára és egy külföldi közötti házasság, sem a házasság felbontása, sem pedig a házasság alatt a házastársak egyike állampolgárságának megváltozása nem érinti automatikusan a másik házastárs állampolgárságát, mely a születendő gyermek leendő állampolgársága szempontjából fontos alapelv, illetve lefekteti a nők és férfiak között egyenlőséget az állampolgársági kérdések kapcsán. Az Európa Tanács által jegyzett dokumentum 6. cikke szabályozza az állampolgárság megszerzésével kapcsolatos kérdéseket. A 6. cikk (1) bekezdése az állampolgárság automatikus megszerzésének lehetséges változatait taglalja, így az a) pont szerint a részes államok *ex lege* biztosítják az állampolgárság megszerzését azon gyermekek számára, akiknek a szülei ezen gyermekek születésének időpontjában az adott részes állam állampolgárai, figyelembe véve azon kivételeket, amelyekről a belső jog rendelkezhet a külföldön született gyermekek tekintetében, valamint azon gyermekek vonatkozásában, akiknél az anyaságot, illetve apaságot elismerés, bírósági határozat vagy hasonló eljárás állapítja meg, minden részes állam rendelkezhet úgy, hogy a gyermek az állampolgárságot a belső jog által meghatározott eljárást követően szerzi meg. A talált gyermekek állampolgársághoz való joga kapcsán az ECN a részes államok kötelezettségeként írja elő a talált gyermek számára történő állampolgárság megszerzésének biztosítását, valamint, ha nem áll rendelkezésre olyan bizonyíték, amely szerint a talált gyermek más állampolgársággal is rendelkezik, úgy azt a gyermeket az adott állam állampolgárának kell tekinteni. E cikk (2) bekezdése kötelezi a részes államokat arra, hogy abban az esetben is biztosítson a belső jogában az állampolgárság elnyeréséhez szükséges feltételeket, amikor a gyermek, habár az adott állam területén született, mégsem szerez állampolgárságot születésekor. Az Egyezményben részes államok ezt a kötelezettséget kétféleképpen vihetik véghez, az egyik esetben a belső jogukban szabályozzák az állampolgárság elnyerésének lehetőségét, mely születéskor automatikusan történik, vagy a másik esetben, a születést követően azon gyermekeknek, akik hontalanná váltak, a hatósághoz az érintett gyermek által vagy képviselőjében a részes állam belső joga által előírt módon benyújtott kérelem alapján, mely kérelem benyújtását függővé lehet tenni a kérelem benyújtását közvetlenül megelőzően öt évet meg nem haladó időtartamig az adott állam területén történő jogszerű és szokásos tartózkodás meglététől. A kérelem benyújtásának határideje kapcsán szükséges azt a megállapítást tenni, hogy az Egyezmény nem állít e bekezdésben határidőt a gyermek számára az állampolgárság megszerzésére irányuló kérelem benyújtására, ugyanakkor az Egyezmény

definíciókat felsorolató cikkében a gyermek fogalma alapján gyermek az a személy, aki 18 év alatti, így levonható az a következtetés, hogy a kérelem benyújtásának a gyermek 18 éves kora alatt kell megtörténnie. A gyermekhontalanság elkerülése szempontjából újabb fontos rendelkezés a 6. cikk (4) bekezdése, melyben rögzítésre került, hogy a hontalan személyek és menekültként elismert személyek számára, akik az állam területén jogszerűen és szokásosan tartózkodnak, lehetővé kell tenni a belső jogi szabályozásban az állampolgárság elnyerését.

### 3. Garanciák a Gyermekhontalanság Megelőzésére

A gyermekhontalanság megelőzése, valamint annak felszámolása és azzal egyidejűleg a gyermekek állampolgárságához való joga elismerésének igénye és érdeke a nemzetközi jogban már az 1930-ban megalkotott az Állampolgársági Jogszabályok Konfliktusáról szóló Hágai Egyezményben<sup>27</sup> (továbbiakban: Hágai Egyezmény) is kimondásra került, hiszen annak 14. cikke kimondja, hogy amelyik gyermek mindkét szülője ismeretlen, úgy a gyermek a születésének helye szerinti ország állampolgárságát nyeri el, ugyanakkor, ha a gyermek szülei ismertté válnak, úgy a gyermek állampolgársága a szülők állampolgársága fényében fog alakulni. A Hágai Egyezmény rendelkezett a talált gyermekek állampolgárságáról is, miszerint a gyermeket az ellenkező bizonyításáig annak az országnak az állampolgárságával rendelkezőnek kell tekinteni, ahol őt magára hagyva megtalálták.

A Hágai Egyezmény szabályait követően az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata az állampolgársághoz való jogot a minden embert megillető alapvető jogok közé emeli, mely deklarációval kikényszeríti az államoktól azt, hogy ne kizárólag azért tegyenek lépéseket az állampolgársághoz való jog érvényesítése és a hontalanság elkerülése kapcsán, mert az az egyes államok érdekében áll, hanem ezáltal jogi kötelezettséget is teremt az adott egyezményekben részes államokra nézve.

Ahogy az már korábban kifejtésre került jelen tanulmányban, az 1961. évi Egyezmény adja a jelenleg is legátfogóbb tartalmat arra nézve, hogy a hontalanság csökkentése, valamint megelőzése érdekében milyen garanciákat szükséges alkalmazni az Egyezményben részes tagállamoknak a belső jogukban. Az Egyezmény a hontalanság elkerülésére az államok számára két lehetőséget kínál: a jog által automatikusan, a születés pillanatában megszerzett

---

<sup>27</sup> Convention on Certain Questions Relating to the Conflict of Nationality Law  
League of Nations, Treaty Series, vol. 179, p. 89, No. 4137  
<https://www.refworld.org/docid/3ae6b3b00.html>  
Letöltés ideje: 2019. szeptember 20.

állampolgárság szabályának nemzeti jogban való alkalmazását, valamint a később, bizonyos feltételeket teljesítve a kérelemre megadott állampolgárság nemzeti jogban való szerepeltetését.

A Gyermekjogi Egyezmény állampolgársági aspektusairól már szolt e tanulmány, ugyanakkor a garanciák tekintetében fontos ismételten hangsúlyozni a gyermek mindenkifelett álló érdekének princípiumát, valamint a garanciák oldaláról való megközelítés tovább élését, azaz a „ha a gyermek máskülönbön hontalanná válna” kifejezést. A gyermekek állampolgársághoz való jogának és a hontalanság elkerülésére irányuló garanciák nemzeti jogba való hatékony beágyazódásának megközelítése nem egyszerűen arra szolgál és azt engedi láttatni, hogy a hontalanságot, mint jogi anomáliát és emberi jogi jogsértést technikai eszközökkel felszámolja a nemzetközi közösség, hanem tulajdonképpen a gyermek mindenkifelett álló érdekei védelmének és a gyermekek ezen alapvető joga elismerésének megvalósulása.

A „gyermek máskülönbön hontalanná válna” kifejezés megfogalmazása adja az általános és ezáltal a lehető legtágabb szövegezési formát a hontalanság megelőzésére szolgáló garanciaként. Ugyanakkor hangsúlyozandó, hogy e megfogalmazás problémája éppen annak általánosságában rejlik, tekintettel arra, hogy az Egyezményekben részes államok a belső jogukban igen sokféleképpen jelentetik meg e garanciát, így sok esetben e garancia nem a gyermek alapvető jogát hangsúlyozza ki és védi, valamint biztosítja azt, hanem a szülők állampolgárságához köti, így például Tunézia állampolgárság megszerzéséről szóló jogszabálya esetében a gyermek számára akkor garantálja az állam a tunéziai állampolgárságot, ha a szülők hontalanok, vagy szokásos és jogszerű tartózkodást követel a nemzeti jog a szülőktől annak érdekében, hogy a gyermek állampolgárságot szerezzen, esetleg a talált gyermekek állampolgárságához való joga kapcsán a nemzeti jogok rendelkezhetnek úgy, hogy habár megjelenik a nemzeti jogban a talált gyermek állampolgársághoz való joga, ugyanakkor bekerül az „újszülött” fogalmának kritériuma is, amely szintén problémákat szül, ugyanis a gyermek ezáltal hontalan lesz, például, ha egy már nem újszülött kisgyermeket hagynak magára a szülei és ezáltal ők nem ismertek sem a gyermek, sem a hatóságok számára.<sup>28</sup>

A hontalanság megelőzésére szolgáló garanciák megalkotása a fentebb részletesen leírtak alapján szükségesnek bizonyult, azok helye és létjogosultsága a releváns nemzetközi jogi dokumentumokban vitathatatlan. Ugyanakkor fontos azt a megállapítást tenni, hogy a hontalanság megelőzését szolgáló garanciák nemzeti jogban való megjelentetése sok esetben

---

<sup>28</sup> The World's Stateless Children, Institute on Statelessness and Inclusion, 2017. január, Wolf Legal Publishers, Oisterwijk, Hollandia 348. o.



vitatott következményekhez vezet, a garanciák nem megfelelő alkalmazása nem vezet az állampolgárság megszerzéséhez, ezáltal nem is csökkenti a hontalanság előfordulásának eseteit.

### *Következtetések*

A minden ember számára garantált állampolgársághoz való jog alapjogként való elismerése és különböző nemzetközi jogi dokumentumokban való rögzítése esszenciális jelleggel bír a hontalanság eseteinek csökkentése tekintetében. A nemzetközi közösség rádöbrent arra, hogy szükségszerű a gyermekek különös vulnerabilitására való tekintettel a gyermekek állampolgársághoz való jogát egy egyedülálló, a gyermekek jogait felsoroló nemzetközi jogi dokumentumban rögzíteni, amely nem differenciál a gyermekek neme, származása, faji, etnikai vagy vallási hovatartozása között. A hontalanság megelőzésére az 1961. évi Egyezmény szolgáltat garanciákat, így az abban részes államok számára két lehetséges javaslatot is tesz a hontalanság csökkentésére, egyben az állampolgársághoz való jog biztosítására irányulóan, így az állampolgárság jog által automatikusan történő születés kori megszerzését, illetve az állampolgárság kérelem benyújtása útján történő megszerzését. Habár az 1961. évi Egyezmény egyértelmű felsorolást és jogi iránymutatást ad az abban részes államoknak a hontalanság megelőzésének érdekében a nemzeti jogba illesztett garanciákkal kapcsolatban, ugyanakkor sok esetben mégsem sikerül megelőzni és csökkenteni a hontalanság eseteit, ugyanis a garanciák nem megfelelően kerülnek alkalmazásra a nemzeti jogban, mellyel a hontalanság problémája nemhogy nem felszámolható, de még csak nem is csökkenthető.